

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.94.2.49>

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ОБОВ'ЯЗОК ЛОЯЛЬНОСТІ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА КОЛАБОРАЦІОНІЗМ**

**Колеснікова М.В.**,  
*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри АГПФЕБ  
Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету  
ORCID: 0000-0003-3060-158X*

**Колеснікова М.В. Адміністративно-правовий статус державного службовця в умовах воєнного стану: обов'язок лояльності та відповідальність за колабораціонізм.**

У статті проаналізовано феномен колабораціонізму. Як зазначають сучасні дослідники адміністративного права, повномасштабна збройна агресія росії вимагає відмови від суто технічного сприйняття державного службовця. Правовий статус державного службовця зазнає суттєвих змін. Необхідно більше уваги приділити дослідженню його адміністративно-правового статусу. Сьогодні інститут публічної служби здійснює перехід з управлінської моделі в цілісну систему забезпечення національної стійкості та єдності. Тому зобов'язання лояльності до держави та вірність Присязі стають ключовими елементами придатності особи виконувати професійні обов'язки.

Лояльність як правова категорія, включає політичну неупередженість, відданість державі та дотримання Присяги. Колабораціонізм у системі публічної служби має розглядатися не тільки як кримінальне діяння. Він є порушенням основних адміністративних засад діяльності державного апарату. Дисциплінарне провадження за порушення Присяги має розглядатися як самостійний інструмент. Вони не повинні залежати від стадій кримінального процесу чи наявності обвинувального вироку суду. Це дозволить державі оперативно реагувати на загрози та забезпечити внутрішню безпеку державних інституцій.

Досліджено структуру адміністративно-правового статусу службовця, що включає службові права, обов'язки, обмеження та підвищену відповідальність перед суспільством, а саме дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та матеріальну. Присяга державного службовця в сучасних умовах трансформувалася з урочистої декларації в юридичний акт, який накладає на особу обов'язок дотримуватися державної лояльності. Порушення цієї лояльності через співпрацю з ворогом чи поширення ворожої пропаганди визначено як критичний ризик, що потребує миттєвого адміністративного реагування.

Розглянуто принцип політичної неупередженості як стратегічний запобіжник від зовнішнього та внутрішнього тиску. У висновках акцентовано на необхідності подальшого вдосконалення механізмів перевірки кандидатів на посади та розробки чітких алгоритмів притягнення до відповідальності за порушення Присяги.

**Ключові слова:** державна служба, адміністративно-правовий статус, колабораціонізм, колаборант, національна безпека, державна лояльність, Присяга, воєнний стан, політична неупередженість, дисциплінарна відповідальність.

**Kolesnikova M.V. Administrative and legal status of a public servant under martial law: duty of loyalty and liability for collaborationism.**

The article analyzes the phenomenon of collaborationism. As contemporary researchers of administrative law note, Russia's full-scale armed aggression demands a shift away from a purely technical perception of a civil servant. The legal status of a civil servant is undergoing significant changes, necessitating a more profound study of their administrative and legal standing. Today, the institution of public service is transitioning from a purely managerial model to a holistic system for

ensuring national resilience and unity. Consequently, the obligation of loyalty to the state and fidelity to the Oath are becoming key elements of an individual's fitness to perform professional duties.

Loyalty, as a legal category, encompasses political impartiality, devotion to the state, and adherence to the Oath. Collaborationism within the public service system should be viewed not merely as a criminal act but as a violation of the fundamental administrative principles of the state apparatus. Disciplinary proceedings for violating the Oath should be treated as an autonomous instrument. They must not depend on the stages of the criminal process or the existence of a court conviction. This will allow the state to respond promptly to threats and ensure the internal security of state institutions.

The structure of a servant's administrative and legal status is examined, including official rights, duties, restrictions, and increased accountability to society—specifically disciplinary, administrative, criminal, and material liability. In modern conditions, the Civil Servant's Oath has transformed from a ceremonial declaration into a unilateral legal act that imposes an obligation of state loyalty. Breaching this loyalty through cooperation with the enemy or spreading hostile propaganda is identified as a critical risk requiring an immediate administrative response.

The principle of political impartiality is considered a strategic safeguard against external and internal pressure. The conclusions emphasize the need for further improvement of candidate screening mechanisms and the development of clear algorithms for holding individuals accountable for violating the Oath.

**Key words:** civil service, administrative and legal status, collaborationism, collaborator, national security, state loyalty, Oath, martial law, political impartiality, disciplinary liability.

**Постановка проблеми.** Сьогодні виклики, які спричинила збройна агресія РФ, зумовили необхідність перегляду сутності публічної служби в Україні. У сучасних умовах державний апарат здійснює перехід з лише адміністративного інструменту в один із базових складників системи національної безпеки. Це спонукає до пошуку ефективних правових механізмів «очищення» органів влади. Основна мета - позбутися осіб, чия поведінка або статус дають підстави для сумнівів у їхній державній лояльності.

Введення в дію законодавчих новел, зокрема Закону № 3768-IX, створило новий правовий ландшафт, який потребує ґрунтовного наукового аналізу.

Зміцнення авторитету державної служби та стабілізація управління на деокупованих територіях залежать від багатьох чинників. Особливо питання відповідальності за колабораційну діяльність у межах адміністративного права. Все це підкреслює необхідність комплексного дослідження адміністративно-правових засад протидії колабораціонізму як пріоритету розбудови стійкого врядування.

**Мета дослідження** полягає у теоретичному обґрунтуванні адміністративно-правової сутності колабораційної діяльності як порушення обов'язку лояльності державного службовця. Крім того, дослідження спрямоване на доведення самостійного характеру дисциплінарної відповідальності. Це виступає оперативним механізмом кадрового оновлення державного апарату в умовах правового режиму воєнного стану.

**Стан опрацювання проблематики.** Фундаментальні засади функціонування публічної служби та правового становища службовців закладені у працях таких провідних науковців, як В. Галунько та О. Правоторова. Вагомий внесок у розуміння природи публічного управління та адміністративних процедур зробили також Ю. Битяк, В. Курило та Т. Коломоєць. Особливого значення в умовах воєнної агресії набули дослідження, присвячені «чистоті» державного апарату та національній безпеці. Зокрема, професор М.І. Хавронюк та інші експерти у сфері публічного права акцентують увагу на зміні парадигми державної служби, де лояльність стає ключовим елементом системи національної стійкості. Питання юридичної сили Присяги та дисциплінарної відповідальності за її порушення детально аналізуються у працях І. І. Задой. Водночас аспект політичної неупередженості як безпекового запобіжника та інструменту європейської інтеграції України ґрунтовно обґрунтований у дослідженнях В. С. Зільберта.

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначає М. І. Хавронюк та інші експерти у сфері публічного права, в умовах повномасштабної збройної агресії Росії проти України питання «чистоти» державного апарату набуло статусу національної безпеки та кардинально змінила парадигму функціонування інституту державної служби. В умовах воєнного стану державний службовець перестає бути лише технічним виконавцем управлінських функцій. Він стає уособленням державної

влади, носієм суверенітету та ключовим елементом системи національної стійкості. Державна служба повинна базуватися на принципах патріотизму та лояльності. Прояви колабораціонізму серед службовців не лише руйнують довіру суспільства до влади, а й створюють прямі загрози функціонуванню державних інститутів. Феномен колабораціонізму – співпраці з ворогом на шкоду власній державі – постає не лише як кримінальний злочин, а як фундаментальне порушення адміністративно-правових засад публічної служби. Адміністративно-правовий підхід до цієї проблеми дозволяє оперативно реагувати на виклики. Адміністративно-правовий підхід до протидії колабораціонізму дозволяє державі швидко реагувати на загрози внутрішній безпеці, не обмежувачись рамками тривалого кримінального процесу [1].

Як зазначає К.О. Долгорученко, феномен колабораціонізму під час війни є складним поєднанням психологічних та соціальних чинників, що реалізуються через умисну співпрацю з окупантом. Така діяльність у будь-якій сфері - розцінюється як загроза національному суверенітету. Відповідно, автор стверджує, що відновлення правопорядку та справедливості на територіях, що постраждали від агресії, потребує виключно законодавчого підходу до обмеження прав колаборантів, що є необхідним кроком для забезпечення національної безпеки України [2].

Згідно з нормативно-правовим визначенням, закріпленим у Законі України «Про державну службу», державний службовець постає як суб'єкт публічного права – громадянин України, який на професійній основі реалізує владні повноваження у структурі державного апарату. Ключовими елементами його статусу є обійняття посади в органі державної влади, фінансове забезпечення за рахунок державного бюджету та імперативний обов'язок дотримуватися принципів державної служби. [3]. У сучасній правовій державі державний службовець - це не просто працівник, а особа, яка наділена особливими повноваженнями для виконання функцій держави. Відповідно до підручника «Адміністративне право України» за редакцією В. Галунька та О. Правоторової, правовий статус державного службовця - це сукупність прав, обов'язків, обмежень, заборон та відповідальності, визначених законом, які встановлюють місце особи в системі державного управління. Основними елементами цього статусу, як зазначають науковці є: службові права, службові обов'язки, обмеження та заборони, гарантії та відповідальність [4, 285-304]. Окрім загальногромадянських прав, службовець має професійні преференції, що забезпечують його автономність: повага до гідності, оплата праці, професійне навчання, просування по службі та чіткість завдань.

Законом України «Про державну службу» визначено, що головним обов'язком службовця є дотримання Конституції та законів України [3]. Як слушно зауважують В. Галунько та О. Правоторова, державний службовець наділений особливим статусом, який виходить за межі звичайних трудових відносин. У системі державної служби реалізація принципу законності розгалужується на такі ключові напрями: пріоритет державних інтересів, етична поведінка, конфіденційність, виконання наказів. Також, особливий статус передбачає певні самообмеження, які є ціною за право здійснювати владні повноваження: антикорупційні обмеження, політична неупередженість та конфлікт інтересів. Державний службовець може нести підвищену відповідальність перед суспільством, а саме дисциплінарну, адміністративну, кримінальну та матеріальну [4, 270-279, 298].

У структурі адміністративно-правового статусу публічного службовця ключове місце посідає обов'язок державної лояльності, правовим вираженням якого є Присяга (ст. 36 Закону України «Про державну службу») [3]. Підписуючи цей текст, особа вступає в особливі публічно-правові відносини. Таким чином, вірність Україні стає прямим юридичним зобов'язанням, порушення якого через дії, що кваліфікують особу як колаборанта, руйнує саму основу перебування на посаді.

У межах дослідження правової природи присяги, Д.С. Кремов пропонує вичерпний перелік її ідентифікаційних ознак. Автор розглядає присягу у службовому праві як специфічний юридичний факт, що виступає передумовою набуття особою статусу публічного службовця. Серед ключових характеристик інституту науковець виділяє його символізм, нормативну визначеність у джерелах права, а також нерозривне поєднання правових приписів із морально-етичними нормами. Особливу увагу Д.С. Кремов акцентує на урочистості процедури складання присяги та наявності чітких механізмів державної гарантованості, що передбачають заходи відповідальності у разі її порушення [5].

Як обґрунтовує В.С. Зільберт, політична неупередженість публічної служби є фундаментальною передумовою успішної повоєнної трансформації України. Вона гарантує автономію службовців від партійного тиску, забезпечуючи об'єктивність адміністративних рішень та раціональ-

ний розподіл ресурсів на основі потреб громад, а не політичної кон'юнктури. Дотримання цього принципу не лише зміцнює міжнародну репутацію держави та сприяє інтеграції до ЄС, а й виступає критичним безпековим запобіжником [6].

Принцип політичної нейтральності полягає у забезпеченні повної незалежності дій та рішень державного службовця від його особистих політичних переконань. Він передбачає суворе дотримання позапартійної позиції та відсутність будь-якої візуальної чи вербальної демонстрації політичних симпатій під час здійснення владних повноважень [3]. Це означає, що державний службовець має залишатися «поза політикою», коли він на роботі. Його рішення мають базуватися виключно на законі. На службі він не має права агітувати, носити політичну символіку або показувати, кого він підтримує як громадянин.

У контексті протидії колабораціонізму, політична нейтральність трансформується у вимогу абсолютної державної лояльності: вона унеможливує використання службового становища в інтересах агресора та дозволяє державі оперативно очищувати апарат від осіб, які зрадили професійному обов'язку. Таким чином, неупередженість стає дієвим інструментом захисту національних інтересів та антикорупційним бар'єром у процесах національної відбудови [6]. Кожен виявлений колаборант у системі управління є критичним ризиком для національної стійкості.

У доктрині адміністративного права категорія лояльності державного службовця розглядається як багатоаспектне юридичне зобов'язання, що забезпечує стабільність державної вертикалі. Лояльність вимагає від посадовця беззастережної добросовісності у реалізації стратегічних рішень вищих органів державної влади (Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів України). Важливим аспектом є пріоритет загальнодержавних цілей над особистими переконаннями чи політичними уподобаннями службовця, що гарантує безперервність державного управління незалежно від зміни політичних еліт. Важливим елементом лояльності є свідоме утримання від дискредитації державних інституцій. Це передбачає неприпустимість публічної критики дій органів влади та їхнього керівництва. Лояльність проявляється, також і через коректність та етичність у відносинах із колегами та керівництвом. Дотримання стандартів ділового етикету під час виконання посадових обов'язків є не лише ознакою фаховості, а й запобіжником від внутрішніх деструктивних процесів у державному апараті [7].

Згідно з Законом України «Про державну службу», державний службовець притягується до дисциплінарної відповідальності у разі здійснення ним дисциплінарного проступку. Під таким проступком розуміється винна, протиправна дія, бездіяльність або прийняття неналежного рішення, що призвели до невиконання чи неякісного виконання посадових обов'язків або порушення інших вимог, встановлених нормативно-правовими актами. На основі аналізу наукових поглядів під дисциплінарною відповідальністю слід розуміти особливий вид правових відносин. В межах яких держава, в особі уповноважених органів, дає негативну оцінку протиправним діям службовця та застосовує до нього заходи примусу за недотримання вимог посадової дисципліни чи Присяги [3].

Аналіз законодавства дозволяє класифікувати підстави дисциплінарної відповідальності державних службовців за трьома групами, що детально розглядаються у працях І.І. Задоя. Порушення функціональних обов'язків через невиконання вимог Конституції та законів України, посадових інструкцій або умов контракту. Порушення етичних стандартів, тобто невідповідність поведінки службовця Загальним правилам етичної поведінки, що закріплено Наказом НАДС № 158. Загальні правила етичної поведінки сьогодні трансформувалися з формального переліку правил у дієвий механізм захисту державної репутації та національних інтересів. В основі цих правил лежить принцип беззастережного служіння народу України. Воно вимагає від кожного посадовця не лише фаховості, а й високої моральної стійкості. Фундаментом етики є неухильне дотримання Конституції, антикорупційного законодавства та принципів рівності. Ввічливість і повага до прав людини стають обов'язковим стандартом щоденної роботи. Особливого значення та уваги в умовах війни набули інформаційна гігієна та лояльність. Посадовець зобов'язаний зберігати гідність держави не лише в кабінеті, а й у цифровому просторі [7].

У сучасній доктрині адміністративного права категорія добросовісності державного службовця розглядається як фундаментальний стандарт поведінки, що базується на пріоритеті суспільного блага. Вона передбачає безумовну орієнтацію на захист публічного інтересу. Це виключає можливість домінування приватних, корпоративних чи особистих вигод над загальнодержавними цілями. Встановлює сувору заборону на експлуатацію ресурсів державного сектора задля задоволен-

ня власних потреб посадовця. Також, зобов'язує службовця дотримуватися режиму обмеженого доступу до службових даних. Важливо, що цей обов'язок зберігає свою силу навіть після завершення кар'єри в органах влади, що є критичним для захисту державної таємниці в умовах війни.

А також, порушення службової дисципліни та Присяги. Присяга державного службовця розглядається не як формальний акт, а як юридична вимога. Вона повинна визначати ефективність функціонування всього державного апарату [8].

Прийняття Закону № 3768-IX фактично закріпило нову парадигму в державному управлінні [9]. Українське трудове законодавство зазнало важливих змін, спрямованих на очищення державного та корпоративного сектору від осіб, чиї дії загрожують національній безпеці. Ці зміни до Кодексу законів про працю фактично легалізують жорсткий, але необхідний контроль над лояльністю працівників, особливо на об'єктах критичної інфраструктури. Надзвичайно важливим інструментом для роботодавця стала можливість відсторонення працівника від виконання обов'язків на час проведення службової перевірки. Це дозволяє оперативно ізолювати особу від доступу до стратегічних ресурсів або секретних даних у разі виникнення обґрунтованих підозр у протизаконній діяльності чи зв'язках з окупантами ще до завершення тривалих судових процедур. Дані зміни сигналізують про те, що професійна етика в умовах війни не може існувати окремо від патріотизму та національної безпеки. Для державних службовців і персоналу стратегічних об'єктів будь-який прояв колабораціонізму або недбалості у поведінці з державною таємницею тепер тягне за собою миттєві трудові наслідки. Держава отримує дієвий механізм звільнення, який дозволяє гарантувати, що в управлінських та виробничих процесах задіяні лише ті, хто працює на інтереси України.

Як зазначають дослідники, зокрема М.І. Хавронюк та І.І. Задоя, цей акт встановив пріоритет захисту національних інтересів над стабільністю трудових відносин для осіб, які сприяють агресору. Відповідно до висновків В.С. Зільберта, це створило необхідне правове підґрунтя для політичної неупередженості. Однією з ключових новацій є запровадження прямої підстави для звільнення у разі набрання чинності судовим вироком за злочини проти основ національної безпеки. Це означає, що будь-яка форма співпраці з ворогом, державна зрада або шпигунство тепер є безумовним приводом для негайного розірвання трудових відносин (за винятком випадків умовного терміну). Така норма усуває бюрократичні лазівки, які раніше дозволяли засудженим за антидержавну діяльність формально залишатися на посадах.

Підсумовуючи вищевикладене, слід констатувати, що в умовах повномасштабної агресії адміністративно-правовий статус державного службовця в Україні зазнав суттєвих змін. Питання професійної придатності посадовця тепер нерозривно пов'язане з критерієм його державної лояльності та національної надійності. Присяга є не лише декларативним текстом, а юридичним зобов'язанням, порушення якого (зокрема через колабораціонізм) тягне за собою негайне припинення публічно-правових відносин. Запровадження спеціальних підстав для звільнення за вчинення дій, що шкодять національним інтересам згідно із Законом № 3768-IX, фактично вивела процедуру очищення влади з суто кримінально-правової площини в адміністративну. Це забезпечує оперативне самоочищення державного апарату від осіб, чия поведінка є несумісною з етикою та безпековими вимогами воєнного часу. Стабільність державних інститутів безпосередньо залежить від добросовісності кожного їхнього представника.

**Висновки.** У результаті дослідження обґрунтовано, що колабораційна діяльність є порушенням адміністративно-правового обов'язку лояльності державного службовця. Цей обов'язок, закріплений Присягою, виступає базовою презумпцією публічної служби, а будь-яка форма співпраці з агресором припиняє правовий зв'язок між посадовцем та державою. Доведено самостійний характер дисциплінарної відповідальності за порушення Присяги та етичних норм. Це дозволяє суб'єкту призначення оперативно розривати службові відносини на основі результатів службових перевірок, не очікуючи на вирок суду в кримінальному провадженні. Встановлено, що запровадження спеціальних підстав для звільнення та механізмів відсторонення, згідно із Законом № 3768-IX, трансформувало систему публічної служби. Критерій національної надійності став невід'ємним елементом професійної придатності. Такий підхід забезпечує баланс між професійною автономією службовця та його абсолютною лояльністю до держави, що є запорукою національної стійкості у повоєнний період.

Варто погодитися з науковою спільнотою, що подальше вдосконалення механізмів перевірки кандидатів на посади та розробка чітких алгоритмів притягнення до відповідальності за порушення Присяги мають стати пріоритетом для розвитку адміністративного права у повоєнний період.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до законів України про встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність. Київ: КАС, 2022. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/kolaboratsijna-diyalnist-nova-stattya-kryminalnogo-koдексу>.
2. Долгорученко К. О. Колабораціонізм як феномен війни та наукове поняття в межах історико-правових досліджень. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2022. № 56. С. 16–19. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.56.4>.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 05.03.2026).
4. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, О. Правоторова. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с. URL: [https://frk.in.ua/images/biblioteka/3FMB\\_Pravo/Administratyvne-pravo-Ukrayiny.-Povnyu-kurs-pidruchnik-2020.pdf](https://frk.in.ua/images/biblioteka/3FMB_Pravo/Administratyvne-pravo-Ukrayiny.-Povnyu-kurs-pidruchnik-2020.pdf).
5. Кремова Д.С. Присяга у службовому праві як правова категорія: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2020. № 48. С. 116–120. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2020.48.27>.
6. Зільберт В.С. Політична неупередженість державного службовця: сучасні аспекти реалізації. *Juris Europensis Scientia* 2025. № 3. С. 84-87. URL: [s.https://jes.nuoua.od.ua/archive/3\\_2025/19.pdf](https://jes.nuoua.od.ua/archive/3_2025/19.pdf). ORCID: <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2025.17>.
7. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затв. наказом Національного агентства України з питань державної служби 5 серпня 2016 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 05.03.2026).
8. Задоя І.І. Особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців / І.І. Задоя. *Правова позиція*. 2024. № 2 (43). С. 106-110. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.21>.
9. Про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо встановлення додаткової підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця та інших питань: Закон України від 04.06.2024 № 3768-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3768-20> (дата звернення: 05.03.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 25.03.2026

Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 23.04.2026

Дата публікації: 10.05.2026

© Колеснікова М.В., 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0